

Strafverfolgung ohne Jurisdiktion?

Das Legitimitätsdilemma des IStGH angesichts der Rohingya-Ermittlungen

Dilken Celebi, Felix Braun

2019-07-11T12:34:04

Die Chef-Anklägerin des Internationalen Strafgerichtshofs (IStGH) sorgte mit ihrem neusten [Antrag](#) vergangene Woche für einigen Wirbel. Am letzten Donnerstag ersuchte Fatou Bensouda die Vorverfahrenskammer um Erlaubnis, mit ihren Ermittlungen um die Geschehnisse in Bangladesch/Myanmar im Jahr 2017 fortfahren zu dürfen. Damit befindet sich der Fall nun in jener Phase, an der die gerichtliche Aufarbeitung der Situation in Afghanistan im April scheiterte, nachdem sich der IStGH in seinem wegweisenden Beschluss gegen die Autorisierung weiterer Untersuchungen [entschied](#). Das Pikante: Die vom Gericht vorgetragenen Gründe, die zu der hoch kontroversen Entscheidung führten, lassen sich beinahe identisch auf den Fall in Myanmar übertragen. Dies dürfte bei Fatou Bensouda einige Sorgenfalten hervorrufen.

Der Auslöser der Voruntersuchungen der Chef-Anklägerin liegt bereits zwei Jahre zurück, als die Unterdrückung der Rohingya, einer in Myanmar ansässigen muslimischen Minderheit, in einem Militärschlag der „Tatmadaw“ gipfelte, der zur Tötung von mindestens 6.700 und der Vertreibung von ca. 781.000 Menschen ins benachbarte Bangladesch führte. Schon seit Jahrzehnten erleidet die Volksgruppe der Rohingya Diskriminierung und Repression innerhalb der Gesellschaft und durch den Staat. Mitunter wird ihnen die Staatsangehörigkeit vorenthalten, obwohl sich ihre Präsenz auf dem Staatsgebiet Myanmars mehrere Jahrhunderte zurückverfolgen lässt. Zusätzlich soll es im Zuge der Ereignisse durch burmesische Soldaten zu [Vergewaltigungen und Folter](#) an der Zivilbevölkerung gekommen sein. Die Verbrechen galten als Vergeltung für einen Angriff der separatistisch-islamistischen „Arakan Rohingya Salvation Army“ auf 30 Polizeistationen im Rakhaing-Staat; der Verwaltungseinheit, in der sich die meisten Rohingya aufhielten.

Faktische oder taktische Aufarbeitungs(un)möglichkeiten

Zur „Aufklärung“ des Militärschlages wurde in Myanmar ein [Militärgericht errichtet](#). Allerdings gilt es als ausgeschlossen, dass dieses den Willen zeigen wird, ernsthafte Ermittlungen durchzuführen. Dazu sei der Einfluss der Tatmadaw, welche der vermeintlichen Tätergruppe angehören, zu stark. Auch hat sich die regierende NLD-Partei um Präsidentin und Friedensnobelpreisträgerin Aung San Suu Kyi mehrfach über die internationale Kritik am Vorgehen des Militärs [brüskiert](#).

Man möchte meinen, es sei nur folgerichtig, dass sich der IStGH der Sache annimmt, um die Straflosigkeit der Hauptverantwortlichen zu verhindern. Diese Schlussfolgerung ist jedoch nicht selbstverständlich und stößt auf vielfache Bedenken. Denn bei Myanmar handelt es sich nicht um einen Vertragsstaat des

Rom-Statuts. So versucht sich das Tribunal zum ersten Mal – ohne sich auf eine UN-Sicherheitsratsresolution berufen zu können – einen Fall zu eigen zu machen, der quasi ausschließlich in einem Nichtunterzeichner-Staat spielte. In diesem Fall [ist eine solche mit Blick auf die Veto-Möglichkeiten Russlands und Chinas – beides wichtige Wirtschaftspartner Myanmar – nicht zu erwarten.](#)

Als Rettungsanker, über den wenigstens eine Gerichtsbarkeit für die Vertreibung als Verbrechen gegen die Menschlichkeit nach Art. 7(1)(d) Rom-Statut gesichert werden soll, greift Den Haag nun nach einem anderen Mittel: Es beruft sich nunmehr auf das Völkergewohnheitsrecht, in seiner speziellen Ausprägung des Ubiquitätsprinzips. Hiernach gilt eine Tat sowohl am Handlungs-, als auch am Erfolgsort als begangen. Übertragen auf den Fall der Rohingya [kam der IStGH zu dem Schluss](#), dass der Erfolgsort der Vertreibung in Bangladesch liege. Die Vertreibung setzt schließlich ihrem Wesen nach den Übertritt in ein anderes Staatsgebiet voraus und konnte damit erst mit Grenzübertritt vollendet werden. Bangladesch ist seines Zeichens Unterzeichnerstaat des Rom-Statuts und überträgt damit die benötigte Gerichtsbarkeit auf den IStGH. Mithilfe dieses Kunstgriffs hat der IStGH die Möglichkeit geschaffen, sich dem Fall überhaupt anzunehmen. Mit einem Genozid wird er sich auf diesem Weg jedoch nicht auseinandersetzen können. Dies gelänge nur, wenn Tötungen von Rohingya-Gruppenmitgliedern auf dem Gebiet Bangladeschs nachgewiesen würden. Auch diese Wertung könnte durch das Ubiquitätsprinzip in einem anderen Licht erscheinen, wenn man einen Teil der Verwirklichung des Genozids in der zwangsweisen Aufteilung der Gruppe nach Bangladesch sähe. Der IStGH zeigt bis dato jedoch noch keinerlei Anzeichen für Bestrebungen, die Genozid-Vorwürfe näher zu betrachten, sodass diesbezügliche Verfahren nach jetzigem Stand nicht zu erwarten sind. Angesichts der überragenden Bedeutung des Völkermord-Tatbestands, der weitläufig als „crime of crimes“ bezeichnet wird, wäre eine gerichtliche Auseinandersetzung mit dieser Frage allerdings von herausragender Wichtigkeit. Betrachtet man Opfergruppen wie die Armenier oder die Herero und Nama, stellt man fest, dass für sie die akkuratete Umschreibung des erfahrenen Leids auch heute noch von größter Bedeutung ist.

Sollte es ausschließlich zu Ermittlungen wegen Deportation als Verbrechen gegen die Menschlichkeit nach Art. 7 Rom-Statut kommen, droht dem IStGH ein erheblicher Verlust an Glaubwürdigkeit, denn [auf politischer Ebene werden die Geschehnisse in Myanmar oftmals als Genozid bezeichnet](#); eine [Einschätzung, die von UN-Ermittlern geteilt wird](#). Der Strafgerichtshof würde seiner Kommunikationsfunktion nicht gerecht, obwohl diese in internationalen Prozessen im Vergleich zu staatlichen Prozessen durch den Beitrag zur geschichtlichen Faktenfindung eine größere Bedeutung besitzt. Dies gilt insbesondere, wenn Genozid-Vorwürfe im Raum stehen. Ob Verurteilungen, die „nur“ wegen Vertreibung als Verbrechen gegen die Menschlichkeit erfolgen, nachhaltig zum Friedensprozess in der Region beitragen können, bleibt insoweit fraglich.

„Halbe Sachen führen zum halben Ertrag“

Für viele NGO's und Regierungen ist dies zumindest „besser als nichts“. Aber auch wenn der Ubiquitäts-Kniff des IStGH aus juristischer Sicht legitim ist, so bringt er den Gerichtshof in ein kaum überwindbares Dilemma:

Auf der einen Seite wird ein Präzedenzfall geschaffen, der das Potenzial erheblicher realpolitischer Konsequenzen in sich birgt. Die Ausweitung der eigenen Jurisdiktion auf Nicht-Mitgliedstaaten ohne internationale Legitimation durch eine UN-Sicherheitsratsresolution könnte weitläufig als Eingriff in die staatliche Souveränität gewertet werden. Diese Aussicht gibt erheblichen Anlass zur Sorge, da sich in diesem Jahr mit [Malaysia](#) und den [Philippinen](#) bereits zwei Staaten vom Rom-Statut zurückgezogen haben. Besonders China und Russland dürften die Untersuchungen als Negation ihres Veto-Rechts interpretieren.

Die Autorisierung der Ermittlungen hätte zuletzt einen faden Beigeschmack, weil die Parallelen zur Afghanistan-Situation, in welcher der IStGH Ermittlungen mangels eines Gerechtigkeitsinteresses („interest of justice“) ablehnte, nicht von der Hand zu weisen sind: Ebenso wie in Afghanistan wird in Myanmar keine Kooperation von staatlicher Seite zu erwarten sein. Umso unwahrscheinlicher erscheint es, dass die Chef-Anklägerin Zugriff auf Verdächtige und Beweise erhält und die Verfahren in Verurteilungen münden werden. Gegen das Gerechtigkeitsinteresse wurde außerdem der hohe Verschleiß personeller und finanzieller Ressourcen unter den gegebenen Umständen eingewendet. Für einen positiven Beschluss bezüglich der Situation in Myanmar spricht lediglich, dass die Handlungen dort weniger weit zurückliegen, als es in Afghanistan der Fall war. Bei den Supermächten Russland und China würde diese Deutung jedoch wohl auf Unverständnis treffen. Das könnte sich mittelbar auch auf verbündete Mitgliedsstaaten des Rom-Statuts auswirken.

Sollte sich die Vorverfahrenskammer entscheiden, in Anlehnung an die vorangegangene Rechtsprechung, Ermittlungen zu Myanmar zu unterbinden, wird der Gerichtshof weiter an Bedeutung verlieren. Dem eigenen in der [Präambel](#) verankerten Anspruch, der Straflosigkeit von Völkerrechtsverbrechen ein Ende zu setzen, wird man nicht mehr gerecht werden können. Vielmehr wird der durch den Afghanistan-Beschluss entstandene Eindruck, dass mangelnde Kooperationsbereitschaft belohnt wird, weiter untermauert.

Wird der IGH zur Seite eilen?

Die Leidtragenden dieser Malaise sind die Rohingya, die sich bereits jetzt eingestehen müssen, dass die strafrechtliche Aufarbeitung vor dem IStGH allein nicht dazu führen wird, der Gruppe im Kampf um Gerechtigkeit beizustehen. Zur Unterstützung und als Ausdruck zusätzlicher internationaler Anerkennung und Autorisierung könnte jedoch der Internationale Gerichtshof (IGH) ins Spiel kommen. Als Unterzeichnerstaat der [Genozid-Konvention](#) von 1948 könnte Myanmar nach Artikel IX von jedem anderen Unterzeichnerstaat vor dem IGH zur Verantwortung gezogen werden. So würde die Staatenverantwortlichkeit Myanmars bezüglich eines Völkermords festgestellt, allerdings ohne dabei über die individuelle strafrechtliche Verantwortlichkeit der Täter zu befinden. Wenigstens aber würde dem Anspruch der Rohingya auf Wahrheitsfindung entsprochen.

Felix Braun studierte Rechtswissenschaften an der Humboldt-Universität zu Berlin und absolvierte kürzlich seinen Master of Law (LL.M.) in „Transnational Crime and

Justice“ am United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute in Turin, Italien, und der University for Peace (San José, Costa Rica).

Dilken Celebi studierte Rechtswissenschaften an der Humboldt-Universität zu Berlin und promoviert momentan an der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster bei Prof. Dr. Moritz Vormbaum im Völkerstrafrecht.

Cite as: Felix Braun & Dilken Celebi, “Strafverfolgung ohne Jurisdiktion? Das Legitimitätsdilemma des IStGH angesichts der Rohingya-Ermittlungen”, *Völkerrechtsblog*, 11. Juli 2019.

